

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep.  
0030 Oslo

Dato: 13.04.2023

## Høring – NOU 2022: 20 Et helhetlig skattesystem

### Innledning

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev datert 19. desember 2022, vedlagt utredningen «Et helhetlig skattesystem» (NOU 2022: 20). Utredningen er omfattende og gir en grundig beskrivelse av gjeldende rett innfor det norske skatte- og avgiftssystemet. Utvalget legger til grunn at hovedmålene i skattepolitikken er å finansiere offentlige utgifter, omfordele inntekt og formue, samt korrigere markedssvikt (herunder bl.a. negative eksternaliteter). Det legges vekt på at skattesystemet så langt det er mulig utarbeides ut fra hensynet til skattemessig effektivitet slik at det er nøytralt med hensyn til de valg de økonomiske aktørene foretar. Utvalget foreslår bl.a. endringer innenfor personbeskatning for å bedre arbeidstilbudet og derigjennom imøtekomme virkninger av en aldrende befolkning som svekker skattegrunnlagene over tid.

Finans Norge deler vurderingen at en søker å begrense skatteklær som kan lede til samfunnsøkonomisk tap. Skattemessig effektivitet peker også i retning av lave satser på skatter som er vridende. Et handlingsrom for lavere skattesatser tilsier brede skattegrunnlag.

### Fastlands-Norges største skatteyter

Finansnæringen er en godt integrert del av norsk økonomi, og deres virksomhet er tett sammenvevd med norske husholdninger og bedrifter. Finansnæringen er den næringen i Fastlands-Norge som betaler mest selskapskatt. Samlet inntektsskatt var i 2021 på 22,1 mrd. kroner, og næringen sto for over 20 pst. av den samlede innbetalingen av inntektsskatt fra næringsdrivende i Norge. I samlet utlignet skatt er det kun kraftsektoren som betaler mer enn finansnæringen i Fastlands-Norge.<sup>1</sup>

### Betraktninger rundt særskilte forhold for finansnæringen

#### Overordnet

Finans Norge viser til NHOs hørings svar, og slutter seg til de overordnede synspunktene i dette, men vil komme med noen utdypende kommentarer knyttet til enkelte sentrale forhold som angår finansnæringen mer spesifikt.

#### Finansskatt

Velfungerende banker og god tilgang på kapital er viktig for bedriftenes vekstmuligheter. Liv- og pensjonsselskaper forvalter og investerer store verdier i næringslivet. Skadeforsikringsselskapene hjelper bedrifter og privatpersoner til å håndtere risiko og bidrar til klimaforebygging og trygge

---

<sup>1</sup> Kilde: SSB, tabell 07603

lokalsamfunn. Rammevilkårene for finansnæringen påvirker således hvordan næringen kan spille sin viktige samfunnsrolle, og dermed også norsk næringsliv generelt.

Med virkning fra 2017 ble det innført en særskilt skatt på finansnæringen. Den gangen ble det sagt at det skulle hentes inn 3,5 mrd. kroner ekstra i skatt fra finansnæringen for å kompensere for at kundene i finansnæringen ikke betaler moms.

*Utviklingen i innbetalt finansskatt siden innføringen i 2017 (mill. NOK)*

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Finansskatt	2547	3196	4475	4609	4794	5720

Skatten, som for 2022 var nærmere 6 mrd. kroner, består av to deler: ekstra skatt på lønnen til de ansatte (5%-poeng høyere arbeidsgiveravgift), som utgjør rundt 2,600 mill. kroner i 2022; og ekstra selskapskatt (3 %-poeng høyere enn øvrig næringsliv), som utgjør 3,120 mill. kroner i 2022.

Finansskatten ble innført som kompensasjon for at det ikke er funnet noen modeller for hvordan man kan innføre mva. på finansielle tjenester. Det er en problemstilling det er arbeidet med internasjonalt, uten å finne gode løsninger. Det vises til at det nå arbeides med et forslag til innføring av mva. på forsikringstjenester. Også dette har vært utredet tidligere.

Dersom det lar seg gjøre å innføre mva. på deler av finansnæringen, må i så fall finansskatten reduseres tilsvarende fordi denne skulle kompensere for manglende mva. Slik finansskatten nå fungerer, straffer den de delene av næringen som har stor andel ansatte. Finansskatten bør også avgrenses slik at den ikke treffer for overskudd som ikke er opptjent i Norge.

### **Skatt på bolig og annen fast eiendom**

Utvalget mener at beskatningen av bolig bør økes, og foreslår at det innføres skatt på leieverdien av egen bolig når eieren benytter eiendommen selv (primærbolig og fritidsbolig). Utvalget anbefaler at skatten fases inn over noe tid, slik at det gis tid til tilpasning. Utvalget foreslår også at skattefritaket for utleie av del av egen bolig oppheves og at unntaket for skattlegging av gevinst ved salg av egen bolig og fritidsbolig henholdsvis strammes inn og oppheves.

Utvalgets forslag innebærer en betydelig omlegging av skattesystemet rundt husholdningenes største formueskomponenter. Finans Norge vil peke på at konsekvensene av slike forslag må utredes nærmere før de innføres og at gjennomføringen av slike endringer må skje gradvis og forutsigbart, slik at det ikke leder til utilsiktede brå skift i eiendomsmarkedet. Den største delen av bankenes balanser er knyttet opp i finansiering av husholdningenes boligformue, og en vesentlig del av denne har bankene i sin tur finansiert gjennom utstedelse av boligkredittobligasjoner («OMF»). Gradvis innføring av endringer over tid kan dempe risikoen for kraftige virkninger på kort sikt.

### **Boligsparing for Ungdom**

Inntektsskattesystemet for personer inneholder også en rekke fradragsordninger, herunder Boligsparing for Ungdom («BSU»). BSU-ordningen gir personer mellom 18 og 34 år mulighet til å spare inntil 27 500 kroner i året, og 300 000 kroner samlet. Sparebeløpet skal benyttes til boligformål, og har et skattefradrag for å motivere til sparing i egen bolig. I statsbudsjettet for 2023 fikk regjeringen

støtte for å halvere skattefradraget fra 20 til 10 pst. med virkning fra inntektsåret 2023. Dette betyr at maksimalt skattefradrag reduseres fra 5,500 kroner til 2,750 kroner.

Utvalget viser til at man i lys av det brede mandatet ikke har vurdert konkret hvilke fradrag og særordninger som bør avvikles, men man tar utgangspunkt i at fradrag med svak begrunnelse i skattesystemet bør fjernes. Utvalget anerkjenner likevel at det kan være andre hensyn og politiske avveininger som kan gjøre at det er ønskelig å beholde enkelte av de eksisterende fradragene. I tabell 6.3 i utvalgets utredning er det anslått at skatteutgifter knyttet til BSU-ordningen for 2022 svarer til 1,140 mill. kroner.<sup>2</sup>

Finans Norge vil peke på at det er viktig at ungdom fortsatt sparer til å komme inn i boligmarkedet og anser det uheldig at ordningen er trappet ned.

### **Pensjon – kollektive ordninger**

Utvalget har en lengre drøfting av skatt på pensjon (kapittel 6.7) og mener en bør tilstrebe at skattereglene for pensjon over tid legges nærmere opp til skattereglene for lønn. Det pekes på at skattereglene for pensjon også bør innrettes slik at de motiverer til å arbeide lenger, og at det skal bli mer gunstig å kombinere pensjon med arbeidsinntekt. Finans Norge vil understreke at pensjonssystemet må være bærekraftig både økonomisk og sosialt, samt stimulere til arbeidslinjen. Arbeidskraften er en nøkkel for å finansiere den fremtidige velferdsstaten.

Det gis en særskilt drøfting av skattemessige forhold rundt pensjonsordninger i arbeidsforhold, herunder tjenstepensjonene med hensyn til formuesskatten. Innføring av beskatning av pensjonsformue på eierens hånd reiser som utvalget tar opp flere prinsipielle problemstillinger, bl.a. rimelighetsbetraktninger rundt at en ikke skal skattlegges for formue en ennå ikke har, og kanskje aldri vil få, rådighet over. Et skille her går bl.a. mellom innskuddsbaserte og ytelsesbaserte pensjonsordninger, hvor restsummen ved død i førstnevnte ordninger går til de forsikredes etterlatte, mens slike midler i de ytelsesbaserte ordningene tilfaller forsikringskollektivet. Det kan tilsi ulik behandling av de to ordningene, mens likhetshensyn taler mot et slikt skille mellom innskuddsbaserte og ytelsesbaserte ordninger i formuesbeskatningen. Det ville gitt en vilkårlig og urimelig forskjellsbehandling mellom ulike arbeidstakere avhengig av hvilken pensjonsordning de har. Vi deler derfor utvalget vurdering av at det vil være krevende å innlemme pensjonsordninger i dagens system for formuesskatt for personer, og dette derfor ikke anbefales.

Utvalget vurderer så et alternativ om å skattlegge avkastningen av pensjonsmidlene hos pensjonsleverandørene, og det vises til en slik løsning i Danmark. Utvalget peker på at om en slik skattlegging av tjenstepensjon innføres, bør den trolig fases inn over noe tid for ikke å gi for store utslag fra ett år til det neste, og for å gi aktørene tid til å tilpasse seg slik skattlegging.

Samlet sett anbefaler utvalget at departementet utreder mulige endringer i de skattereglene for innskudd i tjenstepensjonsordninger nærmere. Finans Norge bidrar gjerne inn i en slik utredning.

### **Pensjon – Individuell pensjonssparing («IPS»)**

Pensjonssystemet består av de tre pilarene: (1) folketrygd, (2) tjenstepensjon og (3) egen pensjonssparing. Vi mener det er viktig å se pensjonssystemet i en helhetlig sammenheng. Pensjonssystemet er blant annet fundamentert på de brede Stortingsforlikene fra 2005 og 2007, der

---

<sup>2</sup> Se også Prop. 1 LS (2022–2023), vedlegg 1.

også ordningen med egen pensjonssparing (IPS-produktet) ble forankret som én av de tre pilarene. Innføringen av lov om obligatorisk tjenstepensjon («OTP») i 2006 var en viktig del av det politiske grunnlaget for pensjonsreformen. Med den loven fikk i hovedsak alle ansatte i privat sektor lovfestet rett til tjenstepensjon, og det samlede regelverket bidro dermed til å sikre at arbeidstakere i privat og offentlig sektor er dekket av tjenstepensjon.

Regjeringen har nylig bedt befolkningen i større grad planlegge sin egen alderdom. Offentlige budsjetter blir ikke mindre stramme fremover. Særlig ikke innen velferdsproduksjon. Det blir flere pensjonister, og vi blir eldre. En svært viktig del av det å planlegge alderdommen er med andre ord å spare slik at man har økonomi til å stå på egne ben og for eksempel kjøpe flere tjenester og følgelig belaste det offentlige mindre.

IPS er en mildt skattefavisert ordning som norske pensjonssparere har sluttet opp om. Den gir dertil det samme skatteincentivet uavhengig av inntekt. Nordmenn sparte 1,4 mrd. kroner i ordningen i 2022 (mot 2,9 mrd. kroner i ordningen i 2021), og har nå 13,7 mrd. kroner stående på sine IPS-kontoer. Dagens IPS-ordning er i utgangspunktet godt konstruert. Forbruker får utsatt nettoskatt på det beløpet som spares det året pengene settes inn. Pengene er bundet frem til forbruker blir pensjonist og skattlegges (også avkastningen) når pengene utbetales. Den skattemessige behandlingen er symmetrisk med samme skattesats inn i ordningen og ut av den (22%). Skattefordelen i ordningen er lik for alle uavhengig av inntekt. Frem til 1. januar 2022 var det mulig å spare inntil 40 000 kroner pr år. Fra 2022 ble denne muligheten kuttet til maksimalt 15 000 kr årlig. Nedgangen i sparingen fra 2021 til 2022, skyldes i hovedsak kuttet i maksimal sparesats pr år.

Slike endringer i rammebetingelsene gir lav forutsigbarhet for arbeidstakere som ønsker å sikre alderdommen. Dette vi gi lavere alderspensjon for de mange som ønsker å sette av penger til fremtidige pensjon, og reduserer muligheten for mange pensjonstapere til å kompensere for dårlige tjenstepensjonsordninger. Vi mener derfor en må reversere endringen som ble foretatt i forbindelse med statsbudsjett for 2022, ved å reversere kuttet i øke årlig maksimalt sparebeløp i IPS-ordningen tilbake til kr 40.000. I tabell 6.3 er det anslått at skatteutgifter knyttet til IPS-ordningen for 2022 svarer til 300 mill. kroner.<sup>3</sup>

### **Rentebegrensingsregler**

Etter utvalgets vurdering bør rentebegrensingsreglene, som nå har fått virke i noen år, evalueres. Eventuelle endringer bør vurderes i lys av en slik evaluering.

Finans Norge er enig i at det bør foretas en evaluering av rentebegrensingsreglene. Vi vil peke på en uheldig effekt av reglene som det bør ses på i forbindelse med evalueringen. For konsern med finansforetak vil rentebegrensning særlig være aktuelt for selskaper som er midlertidig eid av finansforetaket som følge av misligholdte låneforpliktelser. Selskaper med misligholdte låneforpliktelser har ofte relativt høy gjeld og tilhørende høye rentekostnader. Når slike renter betales til et norsk finansforetak, er både rentekostnad og renteinntekt i norsk del av konsernet. Disse postene ville utlignet hverandre, hadde det ikke vært for bestemmelsen om at finansforetak skal holdes utenfor beregningsgrunnlaget for terskelbeløpet. Resultatet er at i beregningen inngår kun rentekostnaden og ikke den tilhørende renteinntekten. Det innebærer at terskelbeløpet overstiges raskt og at det oppstår uheldige virkninger som vi antar ikke er tilsiktet. Vesentlig i denne

---

<sup>3</sup> Se også Prop. 1 LS (2022–2023), vedlegg 1.

sammenheng er at regelverket bidrar til en omfattende administrativ byrde på grunn av at det må holdes oversikt over hvor norske selskap i konsern med finansforetak befinner seg i forhold til terskelbeløpet.

Med vennlig hilsen  
**Finans Norge**

**Kari Olrud Moen**  
Adm.dir.